



Revista Universo Contábil, ISSN 1809-3337  
Blumenau, v. 12, n. 3, p. 65-72, jul./set., 2016

doi:10.4270/ruc.2016321  
Disponível em [www.furb.br/universocontabil](http://www.furb.br/universocontabil)



## TRANSPARÊNCIA DO PODER EXECUTIVO DOS ESTADOS BRASILEIROS<sup>1</sup>

## TRANSPARENCY OF THE EXECUTIVE GOVERNMENT OF BRAZILIAN STATES

## TRANSPARENCIA DEL PODER EJECUTIVO DE LOS ESTADOS BRASILEÑOS

### Fernando Tagliaro Jahns

Mestre em Administração Escola Superior de Administração e Gerência  
da Universidade do Estado de Santa Catarina (ESAG/UDESC)  
Endereço: Av. Madre Benvenuta, 2.037, Itacorubi  
CEP 88035-001 – Florianópolis – SC – Brasil  
E-mail: [fernandojahns@gmail.com](mailto:fernandojahns@gmail.com)  
Telefone: +55 (48) 3664-8200

### Fabiano Maury Raupp

Doutor em Administração pela Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA/UFBA)  
e Professor da Escola Superior de Administração e Gerência da Universidade do Estado de Santa  
Catarina (ESAG/UDESC)  
Endereço: Av. Madre Benvenuta, 2.037, Itacorubi  
CEP 88035-001 – Florianópolis – SC – Brasil  
E-mail: [fabianoraupp@hotmail.com](mailto:fabianoraupp@hotmail.com)  
Telefone: +55 (48) 3664-8200

## RESUMO

O estudo investigou a transparência do Poder Executivo dos estados brasileiros, a partir dos portais eletrônicos. Trata-se de uma pesquisa descritiva, realizada por meio de um estudo de levantamento, com abordagem qualitativa. Os dados foram coletados mediante observações nos portais eletrônicos e registrados com auxílio de um protocolo de observação. A investigação da transparência nos portais revela que a maioria dos estados apresenta capacidade média de atendimento aos parâmetros de análise definidos nos elementos publicidade, compreensibilidade e utilidade. Esta capacidade indica atendimento às exigências legais, sem inovações ou diferenciais visando à transparência das informações públicas. O elemento compreensibilidade evidenciou ser o que mais necessita de desenvolvimento por parte dos estados, na busca por maior entendimento por parte dos usuários. O elemento publicidade retratou capacidade média na maior parte de seus parâmetros. Já o elemento utilidade se apresentou com capacidade alta, demonstrando a preocupação dos estados em respeitar a legislação e disponibilizar suas informações financeiras. A pesquisa possibilitou a estruturação de um *ranking* dos portais estaduais, no qual Espírito Santo, Ceará e Distrito Federal se

<sup>1</sup>Artigo recebido em 16.02.2016. Revisado por pares em 15.07.2016. Reformulado em 22.09.2016. Recomendado para publicação em 24.09.2016 por Paulo Roberto da Cunha. Publicado em 27.09.2016. Organização responsável pelo periódico: FURB.

apresentam como os destaques positivos, e Bahia, Alagoas e Sergipe os mais passíveis de melhoria.

**Palavras-chave:** Transparência Pública. Portais Eletrônicos. Poder Executivo Estadual.

## ABSTRACT

The study investigated the transparency of the executive government of Brazilian states, from their homepages. This is a descriptive study, conducted through a survey study with predominantly qualitative approach. The data was collected from observations in the websites and registered through an observational protocol. The research of transparency in websites shows that most states have an average capacity of fulfilled the analysis parameters set out in the advertising, understandability and usefulness elements. This capacity indicates compliance with legal requirements, without innovations or focusing on differential transparency of public information. The responsiveness element indicated to be the most in need of development by states, seeking greater understanding by the users. The advertising element portrayed medium capacity for most of its parameters. The usefulness element performed with high capacity, demonstrating states concern to respect the law and disclose their financial information. The research allowed the development of a ranking of state's websites, where Espírito Santo, Ceará and Distrito Federal showed as positive highlights, and Bahia, Alagoas and Sergipe the most willing to improvement.

**Keywords:** Public Transparency. Websites. State Government.

## RESUMEN

El estudio investigó la transparencia del Poder Ejecutivo de los estados brasileños a partir de los portales electrónicos. Se trata de una investigación descriptiva, realizada por medio de un estudio de análisis y con un abordaje cualitativo. Los datos fueron obtenidos mediante observaciones en los portales electrónicos y registrados con la ayuda de un protocolo de observación. La investigación de la transparencia en los portales revela que la mayoría de los estados presenta una capacidad promedio de atendimento para los parámetros de análisis definidos en los elementos de publicidad, comprensibilidad y utilidad. Esta capacidad indica un atendimento de las exigencias legales, sin innovaciones o diferenciales y visando la transparencia de las informaciones públicas. El elemento comprensibilidad evidenció ser el que necesita más desarrollo por parte de los estados, en la búsqueda por un mayor entendimiento por parte de los usuarios. El elemento publicidad retrató una capacidad promedio en la mayor parte de sus parámetros. Así, el elemento utilidad se presentó con una capacidad alta, demostrando la preocupación de los estados en respetar la legislación y ofrecer sus informaciones financieras. La investigación posibilitó la estructuración de un *ranking* de los portales estatales, en el cual Espírito Santo, Ceará y el Distrito Federal aparecen como los destaques positivos, y siendo Bahía, Alagoas y Sergipe los estados más pasibles de mejorías.

**Palabras-clave:** Transparencia pública. Portales Electrónicos. Poder Ejecutivo Estatal.

## 1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação (TIC) tem possibilitado ao cidadão mais acesso aos atos dos gestores públicos. Esta possibilidade, em conjunto com a liberdade de expressão e participação política, auxilia a formação e disseminação de diversos grupos, organizados ou não, para manifestarem nas ruas, na mídia ou nas redes sociais, quanto à busca de atuações mais efetivas dos gestores públicos (HERNÁNDEZ QUIÑONES et al., 2011). Estes grupos se organizam e se desenvolvem através de sítios, blogs e seções nos meios de comunicação que visam à gestão, transparência e qualidade dos gastos públicos, e se somam também a diversas Organizações Não-Governamentais e grupos informais focados nas lutas contra a corrupção e a favor do bom uso

dos recursos públicos (ANDERSSON; BERGMAN, 2009).

Nos últimos anos, a gestão pública brasileira tem reagido a estas tendências e, especialmente a partir da Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011), tem sido marcada pela busca ao cumprimento das legislações existentes e pela criação de novas leis com enfoques correlatos. O cumprimento de formalidades legais por parte dos estados não significa necessariamente a efetiva transparência pública almejada (RAUPP, 2011). Apesar das grandes possibilidades advindas da evolução das TIC, tanto a legislação quanto o sucesso da busca pela transparência pública se apresentam como um novo desafio aos governos e a sociedade no aperfeiçoamento da democracia e no acesso à informação (PINHO, 2006). Destes aperfeiçoamentos podem ser destacados os projetos de governo eletrônico (e-gov) que se caracterizam por utilizar as TIC tanto para processos operacionais internos dos governos, compartilhamento de serviços e disponibilização de informações, como na possibilidade de incremento à democracia, buscando aproximar o governo da população e dos demais interessados em suas ações. Uma das ferramentas que se destacam como forma de instrumentalizar o e-gov visando à transparência pública são os portais eletrônicos.

Diversas pesquisas nacionais demonstram a evolução dos portais eletrônicos, desde a esfera municipal até nacional. No entanto, ainda existem muitas limitações e aspectos a serem desenvolvidos nestes portais (PINHO, 2006; ALLEGRETTI; PLATT NETO, 2011; CRUZ et al., 2012; CAMPOS; PAIVA; GOMES, 2013). Bastida e Benito (2007), ao realizarem uma comparação internacional sobre a transparência orçamentária entre países, reportam as dificuldades de acesso à informação em países como Áustria, Suriname e Uruguai. Da mesma forma, Caba-Pérez e López-Hernández (2009), sobre a transparência pública dos países pertencentes ao Mercosul, destacam as dificuldades de critérios, ou seja, falta uniformidade ou consenso sobre as informações disponíveis, e há formatos discrepantes da informação como um dos principais pontos críticos.

Diante do contexto apresentado, o objetivo do estudo consistiu em analisar como os portais eletrônicos do poder executivo dos estados brasileiros têm sido utilizados para promoção da transparência. Sabe-se que os portais de transparência estaduais ainda apresentam diversos aspectos que podem ser estudados, como a capacidade de adaptação aos usuários e instituições (ALLEGRETTI; PLATT NETO, 2011) e a prioridade dada pelos gestores públicos ao tema da transparência (CAMPOS; PAIVA; GOMES, 2013). Estudos realizados ao longo dos últimos anos também têm encontrado em suas análises aspectos a serem desenvolvidos, podendo ser salientados a geração de afirmações mais assertivas e mais conhecimento (PINHO, 2006) e novos indicadores para avaliação da transparência (CRUZ et al., 2012). Não menos relevante, destaca-se a necessidade de pesquisas que busquem analisar com profundidade a forma como a gestão pública está sendo afetada pelo processo de construção da *accountability* (PINHO, 2008). Uma avaliação dos diversos aspectos da transparência nos portais eletrônicos dos estados brasileiros aparece como um *gap* neste cenário.

Sendo os temas transparência pública e governo eletrônico relativamente novos e em desenvolvimento no país (CRUZ et al., 2012; CAMPOS; PAIVA; GOMES, 2013), o estudo busca, através da análise dos portais estaduais e da identificação de melhores práticas, avaliar como estes estão estruturados e se estão efetivamente sendo utilizados enquanto instrumentos de transparência. A busca pelas melhores práticas em atuação no Brasil, identificadas nos portais eletrônicos estaduais, permitirá analisar melhorias e novas possibilidades para desenvolver os portais estaduais brasileiros, auxiliando na resolução de problemas e preenchimento dos *gaps* mencionados em outros estudos, como a dispersão de informações em mais de um sítio eletrônico (ALLEGRETTI; PLATT, 2011), baixa interatividade com o cidadão (PINHO, 2006), linguagem que dificulta o acesso (CAMPOS; PAIVA; GOMES, 2013) e informações incompletas (CRUZ et al., 2012). De modo concreto, possibilitará demonstrar a efetividade dos portais em servir como instrumento para a transparência das informações

públicas.

## 2 TRANSPARÊNCIA DAS INFORMAÇÕES PÚBLICAS

Platt Neto et al. (2009) classificam a transparência pública através de três elementos: publicidade, compreensibilidade e utilidade. Para os autores, o elemento publicidade refere-se à ampla divulgação e acesso às informações. Já a compreensibilidade tem relação com a linguagem e apresentação dos dados postos à disposição. Grimmelikhuijsen (2012) também destaca a compreensibilidade como a importância de que as informações sejam inteligíveis e apresentadas tempestivamente para seus usuários. Afirma ainda que, conforme entendimento geral, informações sobre o desempenho das organizações auxiliam uma tomada de decisão mais racional e consciente por parte do cidadão. A utilidade, por sua vez, tem como características a relevância, a comparabilidade e a confiabilidade dos dados para os mais diversos interessados (PLATT NETO et al., 2009). Caba-Pérez e López-Hernández (2009) ressaltam a importância da comparabilidade entre os dados de modo a permitir a evolução da transparência. Para permitir essa comparabilidade é essencial definir um modelo padrão entre os diferentes entes, buscando também o consenso em relação à quais dados devem ser disponibilizados.

Na perspectiva legal, a Constituição Federativa do Brasil, de 1988, apresenta cinco princípios norteadores da Administração Pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e publicidade. O último princípio evoca que todas as ações públicas devem ter caráter informativo, educativo ou de orientação social (BRASIL, 1988). O artigo 70 da mesma carta magna reforça a obrigação de prestar contas de todas as atividades que envolvam recursos públicos. A Lei Complementar 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (BRASIL, 2000) reforça a importância da transparência na Administração Pública e estabelece mecanismos e instrumentos para sua execução. Ao destacar a implantação da LRF, Pinho e Sacramento (2009) sustentam que a transparência deve fazer parte das diversas etapas da gestão, incorporada desde o planejamento até o controle dos atos públicos, sendo fundamental no processo de responsabilização dos gestores.

Abrucio e Loureiro (2004, p. 94) salientam o importante papel da LRF no controle do excesso de endividamento e “ao tornar mais transparente e responsiva a decisão de um nível de governo em relação aos demais”. Este novo papel tem permitido uma evolução no desenvolvimento econômico do setor público. Mesmo apresentando estes avanços, os autores ressaltam que no Brasil o controle ainda está mais focado nos processos de ação governamental do que na discussão efetiva da gestão pública e sua prestação de contas. Cruz et al. (2012) destacam o papel da LRF para a transparência das informações públicas ao obrigar o gestor a divulgar os dados de períodos anteriores e do atual, com ampla divulgação em meios eletrônicos com livre acesso à população. Destarte o preceito legal de divulgar as informações, a transparência diz respeito à “disposição de informar ou, ainda, responsabilidade em prestar contas em decorrência da responsabilidade da gerência de recursos públicos” (CRUZ et al., 2012, p. 157-158).

Outro texto legal importante no contexto da transparência é a Lei de Acesso à Informação – LAI (BRASIL, 2011) que regulamentou o artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal e explicitou o papel da transparência na gestão pública. Em seu artigo 3º postula que “os procedimentos previstos nesta Lei se destinam a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública”. A LAI, reforçando seu papel no incentivo à transparência pública e, em aspecto mais abrangente à *accountability*, dispõe por meio dos artigos 8º e 10º exigências legais que evidenciam esta diligência. O parágrafo 1º do artigo 8º obriga em seus incisos que os entes da federação apresentem a estrutura organizacional, competências, endereço, telefone e horário de atendimento ao público (inciso I), registro de qualquer repasse ou transferência efetuado (inciso II), registros das despesas (inciso III), informações sobre os processos

licitatórios (inciso IV), link com informações sobre programas, ações, projetos e obras (inciso V), respostas à perguntas frequentes de interesse da sociedade (inciso VI). No parágrafo 3º do artigo 8º, a LAI impõe aos entes que disponham os relatórios em diferentes formatos eletrônicos, inclusive possibilitando ao usuário a realização de download e manipulação dos dados. Já o parágrafo 10º do artigo 8º exige que os entes apresentem formulário eletrônico em seus portais para pedidos de informações.

Mesmo a transparência sendo regulamentada pela legislação, ela pode ser interpretada de diferentes formas e não necessariamente alcançar os objetivos pretendidos pelo legislador (KRISTIANSEN et al., 2009). Diferentes entendimentos sobre o tema representam um dos argumentos que os autores utilizam para sustentar a importância da transparência, permitindo ao cidadão conhecer e confiar em seus representantes no poder.

Em um nível mais abrangente, Kopits e Craig (1998) afirmam que a transparência das finanças exige informação confiável das intenções das políticas públicas governamentais. Além disso, os autores sustentam ser fundamental que as informações das finanças governamentais estejam classificadas e detalhadas de forma a serem compreendidas pelos interessados. A publicação tempestiva das informações é para os autores premissa para uma melhor avaliação por parte dos interessados e permite que estes avaliem as intenções governamentais com mais segurança. Um formato que faça sentido para o interessado e que seja inteligível é outro aspecto ressaltado pelos autores.

O processo de transparência das informações financeiras governamentais, também em função da busca pela confiança do cidadão, aparece como um dos principais enfoques da transparência no Brasil. Em relação a este processo, Abrucio e Loureiro (2004) apresentam preocupação com que a legislação brasileira favoreça mais um controle da União sobre os demais entes da federação do que uma efetiva prestação de contas aos cidadãos. Ceneviva (2006) ressalta a importância da transparência na gestão pública, porém salienta que ela não é um fim em si mesmo e não resolve o problema da responsabilização na administração pública, sendo necessários instrumentos de avaliação e controle das políticas. É importante também que ela seja estruturada de modo a atender estes mecanismos, com critérios e características básicos.

Ao perseguir um maior nível de transparência, as organizações públicas têm obrigação de divulgar informações e decisões que interessam à população, e buscar a participação do cidadão nestas decisões. Dentre algumas das principais informações disponibilizadas pelos entes da federação estão àquelas voltadas para as áreas orçamentárias e financeiras do setor público, por exemplo, balanços orçamentários, informações completas sobre processos licitatórios, sobre serviços e programas de governo e sobre pagamentos a fornecedores (AKUTSU; PINHO, 2002). Na busca para desenvolver e aperfeiçoar processos de transparência pública, os governos dispõem e utilizam mecanismos para atingir de forma mais ágil e eficiente o cidadão. Algumas das ferramentas atualmente utilizadas neste contexto são oriundas das TIC, em especial o governo eletrônico (e-gov).

### **3 GOVERNO ELETRÔNICO**

A evolução das TIC tem contribuído para facilitar e desenvolver serviços prestados à sociedade pelos entes da federação de forma mais ágil e eficiente. Pode também contribuir para participação e acesso do cidadão às informações públicas, à transparência da gestão pública e construção de condições para a *accountability*. De acordo com Feliciano et al. (2010), a utilização de instrumentos das TIC por parte da administração pública visando seus processos internos e serviços à sociedade são motivados por diversos e distintos fatores.

Independente das motivações, por iniciativa voluntária ou reagindo a estímulos da população ou legais, os entes governamentais se demonstram mais sensíveis, reagem ativamente e estão aplicando consideráveis investimentos em função das mudanças e inovações tecnológicas (BALBE, 2010). O autor complementa sugerindo que a amplitude de

investimentos e utilização de novas TIC pode significar um movimento de reforma da administração pública. Akutsu e Pinho (2002) destacam que o desenvolvimento de novas tecnologias em conjunto com a evolução dos métodos de gestão acarreta inevitável mutação no processo administrativo de organizações públicas e privadas.

Braga (2014) afirma haver emergência na implantação de novas TIC por parte dos governos como medida para melhorar o desempenho e o serviço ao cidadão. O crescimento da utilização das TIC pelo setor governamental tanto em suas atividades internas quanto com seus diversos *stakeholders* é destacado por Pinho (2008), e caracterizado como governo eletrônico. Além de auxiliar no processo decisório e na agilidade dos serviços públicos, esta utilização das TIC permite um aumento da transparência e participação do cidadão nas ações dos governos, utilizando a tecnologia nos processos de interação entre o governo e a sociedade (PINHO, 2008).

Tristão (2002) destaca a mobilização dos governos para atender às mudanças e crescentes demandas de uma democracia em evolução. Alterações nos processos operacionais utilizando intensivamente as TIC e buscando respostas a estas demandas são o que o autor caracteriza como governo eletrônico. Braga et al. (2008) consideram que o governo eletrônico é o instrumento que o Estado utiliza para permitir que os cidadãos enfrentem os desafios acarretados pela globalização. Alexandrini et al. (2007, p. 2) ressaltam que o governo eletrônico tem como objetivo “uma ação pública direcionada ao cidadão, oferta de meios de acesso a informações e serviços, organização das informações dentro dos órgãos do governo, troca de informações entre as várias esferas do governo e suporte à interoperabilidade”.

Para Castor e José (2001), o governo eletrônico tem o potencial de revolucionar diversos processos da gestão pública simultaneamente. A prestação de serviços públicos pode ser realizada em um único local, facilitando o atendimento ao cidadão. O processo de tomada de decisão gerencial pode ser facilitado através da melhoria do fluxo, tratamento e disposição das informações. O governo eletrônico possibilita também desenvolver processos de compras integrados, permitindo compras conjuntas e aumentando o poder de barganha. O processo político-administrativo também tende a evoluir sobremaneira, permitindo consultas e audiências públicas, pesquisas sociais, controle público e demais atos governamentais sejam realizados *online*.

Cegarra, Pachón e Cegarra (2012) salientam que o governo eletrônico (e-gov) aparece como peça fundamental nas mudanças do serviço público voltadas para a garantia da *accountability*, transparência e uma melhor comunicação com o cidadão, aproveitando as novas tecnologias. Por outro lado, mesmo com todas as vantagens oriundas das novas tecnologias, os autores concluem que é essencial a inclusão do governo eletrônico como política pública, não apenas como ferramenta de serviços públicos. Mudanças e inovações na relação entre governos e cidadãos são exigências cada vez prementes aos diversos governos, segundo Bonsón et al. (2012). Os autores reforçam que o governo eletrônico busca aumentar o controle e a transparência dos governos e redefinir a relação, antes passiva, entre o cidadão e o governante.

No Brasil já podem ser vistas diversas iniciativas da prática do governo eletrônico. Alexandrini et al. (2007) caracterizam o modelo brasileiro em três categorias: acesso, participação e transação. No acesso à informação pode ser considerado o acesso à legislação e projetos de lei, à demonstrativos financeiros. Em relação à participação podem ser consideradas as audiências públicas e as urnas eletrônicas nas eleições. Quanto às transações aparecem as declarações de tributos e as certidões diretamente através de sítios na internet.

Bragatto (2007) complementa ao verificar que o modelo de governo eletrônico brasileiro apresenta bons índices de navegabilidade, informação ao cidadão e serviços. Contudo, os indicadores de controle público e participação social ainda precisam ser melhor desenvolvidos. Sobre esta necessidade de melhoria, Braga et al. (2008) destacam que o grau de inclusão digital da população brasileira é um dos grandes entraves para o sucesso do governo eletrônico.

Diversos exemplos de governo eletrônico em funcionamento no Brasil foram elencados por Braga (2014). São destacados especialmente a certificação digital, para segurança de informações eletrônicas, eleições com urnas eletrônicas que permitem resultados mais precisos e muito mais rápido, pregão eletrônico, processo de compras públicas muito mais ágil, barato e eficiente. Os portais de transparência também aparecem como exemplo, e junto aos outros auxiliam a governança do setor público.

Considerando o objeto empírico, pressupõe-se que os esforços da gestão pública na busca por transparência encontram no governo eletrônico e, mais especificamente nos portais eletrônicos, um de seus aliados. Apresentar as informações aos cidadãos e a todos os demais interessados, em tempo real, por meio de sítio eletrônico oficial, foi a forma que o legislador idealizou este processo. Portal eletrônico pode ser definido como uma página da internet que agrega as informações e serviços de uma determinada organização, permitindo o acesso para seus usuários (AKUTSU; PINHO, 2002). Os autores acrescentam que pode ter o papel de vitrine da entidade, e funcionar como um canal de comunicação entre ela e a população, desenvolvendo a cidadania e melhorando o processo democrático.

De forma semelhante, Castor e José (2001) definem os portais eletrônicos como o ponto, o local de entrega ou prestação dos serviços pelos entes da federação na internet. O autor acrescenta que serviços diversos, independentes, de diferentes instituições da estrutura governamental, possuem este canal para saída de seus serviços. O ponto comum, portanto, é o portal como local de prestação do serviço público. A migração das informações e serviços públicos para um ambiente virtual, baseado na internet, pode ser operacionalizada através dos portais, conforme aponta Jambeiro, Sobreira e Macambira (2011). Os autores afirmam que com os portais os governos buscam uma aproximação e maior interação com o cidadão. Isso ocorreu em função de maior exigência da sociedade, e acaba por criar um ambiente coletivo de diálogo e decisão (JAMBEIRO; SOBREIRA; MACAMBIRA, 2011). Braga (2007) relata que apesar de diversas deficiências apresentadas em sua análise a portais na disponibilização de informações à sociedade, é possível afirmar que se observam graus elevados de informatização possibilitando conhecimento por parte do cidadão às informações governamentais.

Platt Neto (2005) ressalta algumas limitações encontradas em portais eletrônicos de municípios, como busca exclusiva para atender à legislação, sem um efetivo atendimento às necessidades dos usuários, falta de inteligibilidade das informações, demonstrativos difíceis de serem visualizados, dificuldades de acesso e informações incorretas ou desatualizadas. Essas dificuldades encontradas demonstram, para Platt Neto (2005), que os portais muitas vezes não estão nem atendendo aos requisitos legais nem funcionando como efetiva ferramenta de transparência das informações públicas para os usuários. Raupp (2011) acrescenta o risco de criação dos portais apenas como cumprimento a legislação, funcionando mais como um mural de informações do que como efetiva ferramenta de transparência, prestação de contas e participação da sociedade.

Pinho (2008) destaca que os portais eletrônicos são a forma central de utilização das TIC por parte dos governos, permitindo que eles disponham suas informações, em especial referentes aos aspectos econômicos e fiscais, de maneira concentrada, facilitando o entendimento e o acesso aos serviços públicos. Dentre os aspectos importantes, porém passíveis de melhoria nos portais eletrônicos governamentais, Pinho (2008) apresenta a necessidade de maior interatividade entre o Estado e o cidadão, e não sendo apenas uma ferramenta unilateral. O autor acrescenta que não foi possível, em sua análise aos portais eletrônicos, verificar a possibilidade de desenvolvimento, capacitação, da sociedade em aspectos políticos.

#### **4 A REALIDADE BRASILEIRA À LUZ DO FORMALISMO**

Recorre-se ao conceito de formalismo por entender que o mesmo parece se adequar à realidade brasileira (RAUPP; PINHO, 2015). O formalismo, de acordo com Riggs (1964 apud

MOTTA; ALCADIPANI, 1999), é a diferença entre a conduta concreta e a norma que estabelece como essa conduta deveria ser, sem que tal diferença implique em punição para o infrator da norma, ou seja, a diferença entre o que a lei diz e aquilo que acontece de fato, sem que isso gere punição para o infrator da lei. Uma lei formalística estabelecerá uma diretriz que não será colocada em prática e terá pouco efeito sobre o comportamento dos indivíduos (SILVA et al., 2003).

Riggs (1964 apud MOTTA; ALCADIPANI, 1999) propôs três tipos ideais de sociedade para definir o formalismo: difratadas (países desenvolvidos), prismáticas (países em desenvolvimento) e concentradas (países extremamente subdesenvolvidos). Riggs apontou a existência do formalismo nos três tipos ideais de sociedade, sendo residual nos extremos e máximo nas prismáticas. O formalismo ocorre nas sociedades prismáticas, conforme Motta e Alcadipani (1999), devido ao fato de elas dependerem das difratadas e serem compelidas a implementar suas estruturas (sociais, políticas e econômicas), isto é, a relação de subjugação das difratadas sobre as prismáticas faz com que as últimas implementem as estruturas da primeira. O formalismo se dá uma vez que as estruturas das sociedades difratadas não condizem com a realidade cotidiana das prismáticas, sendo que tal incompatibilidade implica a impossibilidade da aplicação total das estruturas implementadas. No caso brasileiro, segundo os autores, tal fato é considerado a principal causa do jeitinho. Para Ramos (1966), o formalismo nas sociedades prismáticas é uma estratégia de mudança social imposta pelo caráter dual de sua formação histórica e do modo particular como se articula com o resto do mundo.

O jeitinho é o típico processo por meio do qual alguém atinge um dado objetivo a despeito de determinações contrárias (leis, ordens, regras etc.). Ele é usado para “driblar” determinações que, se fossem levadas em conta, impossibilitariam a realização da ação pretendida pela pessoa que o solicita, valorizando, assim, o pessoal em detrimento do universal. O jeitinho brasileiro é o genuíno processo brasileiro de uma pessoa atingir objetivos a despeito de determinações (leis, normas, regras, ordens etc.) contrárias. É usado para “burlar” determinações que, se levadas em conta, inviabilizariam ou tornariam difícil a ação pretendida pela pessoa que pede o jeito. Assim, ele funciona como uma válvula de escape individual diante das imposições e determinações (MOTTA; ALCADIPANI, 1999). Em sociedade como a brasileira, fortemente influenciada por padrões estrangeiros, torna-se mais fácil adotar uma estrutura formal por decreto ou lei do que institucionalizar o correspondente comportamento social (SILVA et al., 2003).

Para Silva et al. (2003), o formalismo enquanto instituição presente na sociedade brasileira, apresenta aspectos formais (expressões da lei) e informais (o comportamento formalístico dos atores sociais). Possui legitimidade e estabilidade ao longo do tempo, sendo percebido como elemento natural da realidade brasileira. A existência do formalismo, segundo Riggs (1964 apud MOTTA; ALCADIPANI, 1999), faz com que as instituições e as pessoas possam dar, negar, vetar e consentir, ou seja, o fato de ocorrer o desrespeito a algumas leis, dentro de uma dada sociedade, faz com que haja uma generalização da desconfiança em torno da validade de todas as demais leis daquela sociedade. Em outras palavras, a lei é criada, implantada, mas isso não quer dizer que seja respeitada, observada. Mais que isso, procurar-se-á encontrar formas de burlar a lei existente (RAUPP; PINHO, 2015).

## 5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa pode ser enquadrada quanto à finalidade como descritiva. Já em relação aos meios de investigação, se caracteriza como uma pesquisa documental, através de documentos mantidos pelos órgãos públicos nacionais. Quanto aos procedimentos, pode ser considerada um levantamento, uma vez que utiliza toda a população, através de uma abordagem rigorosa, para descrever as características de uma população, permitindo a replicação dos resultados. Mesmo sendo utilizados dados numéricos e indicadores, a abordagem da pesquisa



é predominantemente qualitativa. Quanto ao objeto de estudo refere-se aos portais dos 26 estados da federação mais o Distrito Federal. A escolha da população seguiu pela relevância do estudo da transparência destes entes da federação, em especial com o advento da Lei de Acesso à Informação.

Também importante influência na escolha dos estados é a possibilidade de estudar toda a população, e permitir o aproveitamento de pesquisas realizadas em municípios (PRADO, 2004; PLATT NETO, 2005; PINHO, 2006; CRUZ et al., 2012), pesquisas de outros poderes (RAUPP, 2011) e estudos em estados, que não focaram especificamente nas contas públicas (PINHO; IGLESIAS; SOUZA, 2005; PINHO, 2006; PINHO 2008; CAMPOS; PAIVA; GOMES, 2013) e voltado para as finanças públicas (ALEGRETTI; PLATT NETO, 2011). Os estados brasileiros analisados na pesquisa estão dispostos no Quadro 1, com os respectivos endereços dos portais eletrônicos.

**Quadro 1 – Estados e endereços eletrônicos**

N.	Estado	Sítio Eletrônico
1	Acre (AC)	acessoinformacao.ac.gov.br
2	Alagoas (AL)	www.portaltransparenciaruthcardoso.al.gov.br
3	Amapá (AP)	www.transparencia.ap.gov.br/
4	Amazonas (AM)	www.transparencia.am.gov.br/transpprd/
5	Bahia (BA)	sistemas.sefaz.ba.gov.br/sistemas/tbweb/modulos/home/main.aspx
6	Ceará (CE)	transparencia.ce.gov.br/
7	Distrito Federal (DF)	www.transparencia.df.gov.br/Pages/inicio.aspx
8	Espírito Santo (ES)	www.transparencia.es.gov.br/
9	Goiás (GO)	www.transparencia.goias.gov.br/
10	Maranhão (MA)	www.transparencia.ma.gov.br/
11	Mato Grosso (MT)	www.transparencia.mt.gov.br/
12	Mato Grosso do Sul (MS)	www.portaldatransparencia.ms.gov.br/
13	Minas Gerais (MG)	www.transparencia.mg.gov.br/
14	Pará (PA)	www.transparencia.pa.gov.br/
15	Paraíba (PB)	transparencia.pb.gov.br/
16	Paraná (PR)	www.portaldatransparencia.pr.gov.br/
17	Pernambuco (PE)	www2.portaldatransparencia.pe.gov.br/web/portal-da-transparencia
18	Piauí (PI)	transparencia.pi.gov.br/
19	Rio de Janeiro (RJ)	www.transparencia.rj.gov.br
20	Rio Grande do Norte (RN)	www.transparencia.rn.gov.br/
21	Rio Grande do Sul (RS)	www.transparencia.rs.gov.br/webpart/system/PaginaInicial.aspx
22	Rondônia (RO)	transparencia.ro.gov.br/
23	Roraima (RR)	www.transparencia.rr.gov.br/
24	Santa Catarina (SC)	www.sef.sc.gov.br/transparencia
25	São Paulo (SP)	www.transparencia.sp.gov.br/
26	Sergipe (SE)	www.transparenciasergipe.se.gov.br/setp/index.html
27	Tocantins (TO)	transparencia.to.gov.br/

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

A coleta de dados foi realizada a partir de observações dos portais eletrônicos dos estados brasileiros. O levantamento dos dados ocorreu entre os dias 3 de agosto e 2 de setembro de 2015 por meio de visitas dirigidas aos portais eletrônicos. As observações foram realizadas através de protocolos observacionais, sugeridos por Creswell (2010) como instrumento para realçar considerações do pesquisador, além de permitir o apontamento de notas descritivas. O protocolo observacional, utilizado para registro dos dados coletados na pesquisa, teve como base o modelo de análise. Após a coleta, os dados foram consolidados em quadros e gráficos por elemento e parâmetro, permitindo uma análise comparativa entre os diferentes estados. Desenvolveu-se então um *ranking* dos estados em relação aos parâmetros analisados, atribuindo-se pesos a cada capacidade em cada um dos parâmetros. Para tanto, a capacidade

alta recebeu peso 3 pontos, a média peso 2, a baixa 1 e a nula 0. A definição dos pesos baseou-se nos *rankings* da Associação Contas Abertas (2014) e da Controladoria Geral da União (2015). Desta forma, foi calculada a pontuação de cada estado multiplicando a quantidade encontrada em cada capacidade de avaliação pelo peso definido. O critério em caso de empate na pontuação foi pelo maior número de parâmetros com capacidade alta, média e baixa, respectivamente.

A construção do modelo objetivou utilizar discussões teóricas disponíveis e adaptar à realidade dos estados, permitindo uma análise empírica menos rígida e ao mesmo tempo mais fiel. Para analisar a capacidade dos portais eletrônicos, o modelo de análise construído considera elementos, parâmetros e indicadores. A definição dos elementos apresentados no quadro 2 seguiu os utilizados por Platt Neto (2005). Quanto aos parâmetros de cada elemento, também observados no quadro 2, foram utilizados os mesmos definidos por Allegretti e Platt Neto (2011).

**Quadro 2 – Parâmetros de transparência**

Elementos	Parâmetros
1 Publicidade	1.1 Facilidade de acesso aos dados
	1.2 Qualidade da navegação
	1.3 Frequência de atualização das informações
	1.4 Possibilidade de consultas por diferentes períodos
2 Compreensibilidade	2.1 Uso de linguagem acessível
	2.2 Uso de recursos que facilitem o entendimento
	2.3 Fornecimento de informações complementares
	2.4 Ações de formação dos usuários
	2.5 Interação com usuários
3 Utilidade	3.1 Evidenciação de cumprimento dos aspectos legais
	3.2 Disponibilização de séries históricas
	3.3 Disponibilização de dados para download
	3.4 Confiabilidade das informações
	3.5 Disponibilização de todas as fases da execução orçamentária e financeira, com detalhamento da arrecadação e das despesas
	3.6 Disponibilização de informações sobre procedimentos licitatórios, convênios, contratos e sobre os servidores
	3.7 Pertinência das informações

Fonte: Platt Neto (2005), Allegretti; Platt Neto (2011, p. 86).

A partir dos elementos e parâmetros definidos por Allegretti e Platt Neto (2011) e das capacidades de atendimento adaptadas de Raupp (2011), foram definidos indicadores de análise para cada parâmetro e capacidade, apresentados no Modelo de Análise (Quadro 3).

**Quadro 3 – Modelo de Análise**

Elemento 1 - Publicidade		
Parâmetros	Capacidade e	Indicadores
1.1 Facilidade de acesso aos dados	Nula	A página inicial não apresenta as opções de consulta disponíveis
	Baixa	A página inicial apresenta parcialmente opções de consulta
	Média	A página inicial apresenta opções de consulta aos dados, de forma rígida
	Alta	A página inicial apresenta diferentes opções de consulta, com filtros e flexibilidade de manipulação dos dados
1.2 Qualidade da navegação	Nula	A página não acessa ou trava no acesso
	Baixa	A página possui diversos banners, fotos e outros elementos que pesam e atrapalham a navegação
	Média	A página é rápida, porém sem recursos que auxiliem a navegação
	Alta	A página é bastante rápida, apresenta possibilidade de acesso em diferentes idiomas, permite configurar/formatar para visualização como

		desejado, apresenta recurso de acessibilidade
1.3 Frequência de atualização das informações	Nula	Informações, relatórios e notícias atualizadas a mais de um mês
	Baixa	Entre 8 e 30 dias
	Média	De 2 a 7 dias
	Alta	Atualizações em até 24 horas
1.4 Possibilidade de consultas por diferentes períodos	Nula	Não possibilita opção de consulta por mês ou ano, e dados apenas do período atual
	Baixa	Não possibilita consulta por mês ou ano, e dados dos últimos 4 anos
	Média	Possibilita consultas por mês ou ano, a dados até 10 anos
	Alta	Possibilita consulta por mês, ano, acumulado, comparação do mês em diferentes períodos, superior a 10 anos
Elemento 2 - Compreensibilidade		
Parâmetros	Capacidade	Indicadores
2.1 Uso de linguagem acessível	Nula	Extremamente técnica
	Baixa	Técnica
	Média	Clara, porém, pouco objetiva
	Alta	Clara e objetiva
2.2 Uso de recursos que facilitem o entendimento	Nula	Sem recursos
	Baixa	Breves informações sobre o portal
	Média	Informações sobre o portal, “perguntas frequentes” ou manual de navegação
	Alta	Informações sobre o portal, “perguntas frequentes” e manual de navegação
2.3 Fornecimento de informações complementares	Nula	Sem informações complementares
	Baixa	Link para sítios de interesse
	Média	Link para sítios de interesse e glossário de termos afeitos à gestão pública
	Alta	Link para sítios de interesse, glossário de termos afeitos à gestão pública e notas e informações complementares
2.4 Ações de formação dos usuários	Nula	Sem programas
	Baixa	Programa de educação fiscal/financeiro, com inscrições pelo site
	Média	Programa de educação fiscal/financeiro, com informações, contatos, legislação pertinente
	Alta	Programa de educação fiscal/financeiro, com informações, contatos, legislação pertinente, material de apoio, e cursos a distância
2.5 Interação com usuários	Nula	Não apresenta ícones e informações para interação
	Baixa	Apenas telefone e email para contato
	Média	Apresenta telefone, email, formulário e “fale conosco”
	Alta	Apresenta telefone, email, formulário, “fale conosco” e fóruns ou chats para informações
Elemento 3 - Utilidade das informações		
Parâmetros	Capacidade	Indicadores
3.1 Evidenciação de cumprimento dos aspectos legais	Nula	Sem menção à legislação
	Baixa	Apenas menciona que cumpre a legislação
	Média	Apresenta principais aspectos legais relativos à transparência
	Alta	Apresenta ícone exclusivo com aspectos legais e seu cumprimento
3.2 Disponibilização de séries históricas	Nula	Apenas exercício corrente
	Baixa	Até quatro anos
	Média	Até 10 anos
	Alta	Mais de 10 anos
3.3 Disponibilização de dados para download	Nula	Não disponibiliza
	Baixa	Apenas em pdf sem possibilidade de cópia
	Média	Permite cópia
	Alta	Em vários formatos, permitindo manipulação de dados
3.4 Origem e fonte das informações	Nula	Sem possibilidade de verificação
	Baixa	Apresenta origem das informações
	Média	Apresenta origem das informações e órgão responsável

	Alta	Apresenta ao final de cada relatório origem da informação e responsável
3.5 Disponibilização das fases da execução orçamentária e financeira, com detalhamento da arrecadação e das despesas	Nula	Não apresenta
	Baixa	Apresenta dados estáticos
	Média	Apresenta dados completos, porém não permite formatação
	Alta	Apresenta os dados e permite formatação de acordo com interesse do usuário
3.6 Disponibilização de informações sobre procedimentos licitatórios, convênios, contratos e sobre os servidores	Nula	Não apresenta informações
	Baixa	Apresenta <i>links</i> para processos licitatórios e informações incompletas sobre salários e servidores
	Média	Apresenta informações completas sobre licitações, contratos, convênios e salários, porém sem possibilidade de <i>download</i> e manipulação
	Alta	Apresenta informações completas sobre licitações, contratos, convênios e salários, com possibilidade de <i>download</i> e manipulação
3.7 Pertinência das informações	Nula	Muitas informações sem atinência à prestação de contas e propaganda de governo
	Baixa	Algumas informações sem atinência à prestação de contas
	Média	Basicamente informações sobre prestação de contas do governo
	Alta	Apenas informações relacionadas à prestação de contas

Fonte: adaptado de Platt Neto (2005); Platt Neto et al. (2009); Alegretti e Platt Neto (2011); Raupp (2011).

A capacidade nula indica que o portal não oferece condições mínimas de atendimento ao parâmetro. A capacidade baixa expressa que o portal atende ao parâmetro de forma insatisfatória, abaixo do que exige a legislação ou critérios básicos para o parâmetro. A capacidade média considera requisitos básicos, atendimento à legislação, mas sem inovações ou busca de um ideal como ferramenta de transparência pública. Já a capacidade alta representa um ideal, podendo ser indicada como melhores práticas encontradas nos parâmetros pesquisados. Cada parâmetro apresenta, portanto, indicadores de modo a enquadrar o portal analisado a um nível de capacidade.

## 6. RESULTADOS E ANÁLISE DA PESQUISA EMPÍRICA

### 6.1 Publicidade

O elemento publicidade verificado nos diversos portais eletrônicos dos estados brasileiros apresentou uma capacidade média de atendimento aos requisitos analisados, ou seja, atendem em geral os pressupostos sem, contudo, se destacarem na busca por diferenciais no que tange à transparência das informações públicas. O parâmetro 1.1, facilidade de acesso aos dados, foi detectado com capacidade média em 89% dos estados analisados, ou seja, 24 dos 27 estados brasileiros. Conforme o protocolo de observação, este parâmetro busca analisar se a página inicial dos portais de transparência dispõe das opções de consulta às informações sobre os gastos públicos.

O Estado do Rio Grande do Norte foi o que apresentou capacidade baixa neste quesito, uma vez que não apresenta todas as possibilidades de consulta na página principal do portal de transparência, direcionando as consultas para outros sítios, tornando mais difícil o acesso aos dados. Por outro lado, os estados do Espírito Santo e Paraná disponibilizam maior variedade e flexibilidade nas opções de consulta, permitindo maior autonomia por parte do usuário na busca por informações. As opções disponíveis de pesquisa já na página principal, e a possibilidade de acessar uma listagem das opções secundárias posicionando o *mouse* sobre as principais auxiliam neste processo e foram verificadas nestes estados.

Em relação ao parâmetro 1.2, qualidade de navegação, verificou-se que 70% dos estados apresentaram capacidade média, ou seja, o portal permitiu agilidade nas consultas, porém sem recursos de auxílio à consulta. Em 19% dos estados, além da agilidade na consulta também se pode detectar recursos como a possibilidade de configurar a visualização e a ferramenta de acessibilidade, que permite alterar o tamanho da página e fonte de acordo com a necessidade do usuário, além da cor do portal. Uma baixa capacidade neste quesito foi verificada em 7% dos estados, ao apresentar elementos que atrapalham a navegação e sua velocidade, como alternância de fotos e notícias não atinentes ao tema primordial do portal. Para 4%, o acesso foi interrompido, ou seja, a página falhou ao direcionar para algumas funcionalidades ou na abertura de relatórios, durante a análise, caracterizando capacidade nula.

O estado de Alagoas teve o acesso interrompido durante a análise, só sendo possível retomar algumas horas depois. Por este motivo foi considerada nula a capacidade neste parâmetro. Já os portais dos estados do Ceará e Sergipe foram classificados como baixa capacidade neste parâmetro. O portal do Ceará apresenta fotos alternadas de grande proporção no sítio, desviando a atenção do usuário em seu interesse de consulta. Já Sergipe, apesar de não apresentar elementos que dificultem o acesso, é bastante lento ao baixar arquivos e relatórios, ao se comparar com a velocidade de outros estados.

Por outro lado, cinco estados permitiram a verificação de diferenciais na qualidade da navegação, sendo eles Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Paraná e Pernambuco. Estes estados apresentam possibilidade de formatação da apresentação do sítio e ferramenta de acessibilidade. Todavia, nenhum portal disponibiliza o acesso em diferentes idiomas, ferramenta que fez parte na análise. Sua ausência impede ou dificulta uma comparação internacional, defendida por Kopits e Craig (1998) como características fundamentais para destacar a transparência pública.

O parâmetro frequência de atualizações, 1.3, foi o único deste elemento em que a maioria dos estados apresentou capacidade alta, representando o ideal a ser buscado. Ressalte-se que o ideal neste caso se refere ao cumprimento da legislação, que exige que as informações sejam disponibilizadas em tempo real nos portais dos entes da federação. Neste contexto, vinte dos vinte e sete estados apresentam atualização diária das informações financeiras nos portais, representando 74% das unidades federadas. Três estados apresentaram capacidade nula neste parâmetro.

O Estado da Bahia apresentou dados atualizados somente até o mês de junho de 2015, ou seja, mais de trinta dias antes da coleta de dados. Já Mato Grosso do Sul, apesar de informar atualizações diárias, apresenta relatórios de receitas e despesas somente com dados de 2010 a 2014. Roraima, por sua vez, apresenta relatórios atualizados até 2013, outros relatórios ainda não atualizados em 2015 e alguns há mais de um mês do período de coleta de dados. A tempestividade da disponibilização dos dados governamentais é uma das bases da transparência pública, conforme destacam Cruz et al. (2012).

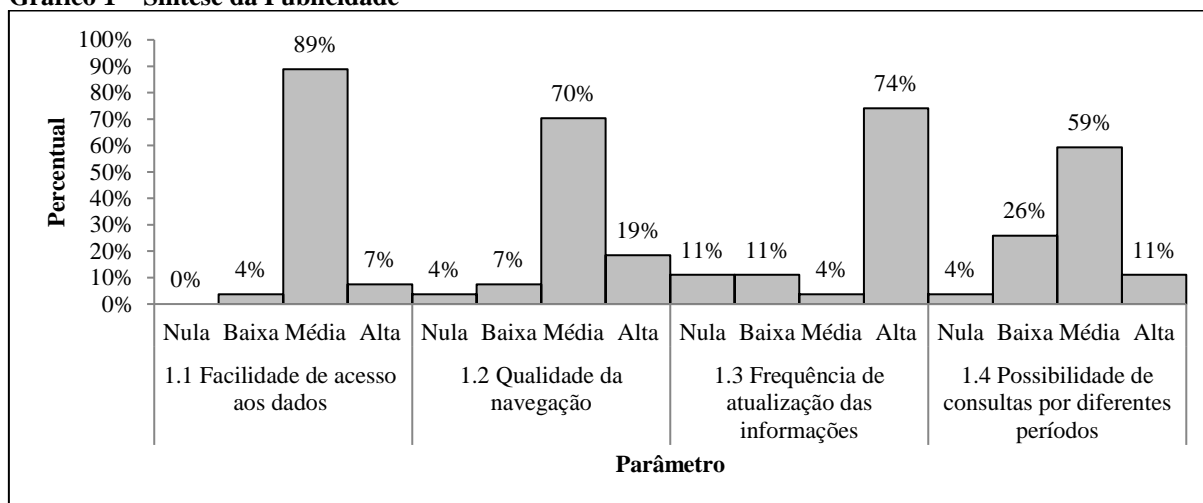
Os estados de Alagoas, Amazonas e Sergipe apresentaram capacidade baixa, ou seja, informações atualizadas entre uma semana e um mês da data de coleta dos dados. Alagoas informava atualização no mês corrente, porém não relatava em nenhum local a data da atualização. Já o Estado do Amazonas apresentou dados com atualização até o mês anterior, com mais de quinze dias de atraso. Sergipe apresenta dados com mais de uma semana de atraso, e algumas informações em relatórios ainda não atualizados em 2015. O Estado do Maranhão apresentou dados atualizados três dias antes da data da coleta, caracterizando este parâmetro como capacidade média.

Quanto a consultas em diferentes períodos, 1.4, a análise permitiu verificar que os estados não disponibilizam relatórios e dados com mais de um ano simultaneamente, o que possibilitaria comparações diretas sem a necessidade de se realizar mais de uma consulta. Neste parâmetro, verificou-se a maior parte dos estados, 59%, com capacidade média, ou seja, permitem consulta por mês ou ano para um período de até dez anos. Ao contrário dos

indicadores anteriores, onde os estados apresentaram em sua maioria capacidade média e alta, a capacidade baixa se destacou junto à média nesse parâmetro, com 26% dos entes. As capacidades alta e nula foram verificadas, respectivamente, em 11% e 4% dos portais.

O Estado do Maranhão foi o único que apresentou os dados de receitas e despesas apenas do exercício corrente, permitindo uma consulta mensal. No outro extremo, Espírito Santo, Paraná e Rio de Janeiro permitem consultas por períodos superiores a dez anos. Sete estados apresentaram uma capacidade baixa, com informações relativas aos últimos dois a cinco anos, e com dados anuais ou mensais. A maioria dos estados, portanto, apresentam dados entre 5 e 10 anos, representando 16 dos 27 entes federados brasileiros. A partir do Gráfico 1 é possível observar uma síntese das capacidades de cada parâmetro do elemento publicidade.

**Gráfico 1 – Síntese da Publicidade**



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Os achados nos portais eletrônicos dos estados relativos ao elemento publicidade evidenciam que a maior parte dos estados apresenta uma capacidade média, sem maiores destaques e inovações no elemento. Destoando dos outros parâmetros, a frequência de atualização das informações reflete uma capacidade alta, com 74% dos portais estaduais atualizando diariamente seus dados. Trazendo os resultados para uma apreciação à luz do formalismo, parece mesmo que os portais existem apenas para constar, para imitar um comportamento de países mais desenvolvidos. Isto não quer dizer que não sejam alcançados alguns resultados ou que se adote uma posição fatalista de que “nunca chegaremos lá”, mas é preciso ter em conta que em sistemas formalísticos (RAUPP; PINHO, 2015).

## 6.2 Compreensibilidade

A análise do elemento compreensibilidade buscou verificar a capacidade dos portais eletrônicos dos estados em relação a facilidade de entendimento dos usuários e das ferramentas para auxiliar este entendimento. Um dos principais requisitos para a compreensão dos usuários das informações disponibilizadas é a linguagem utilizada nos portais eletrônicos. A maior parte dos estados indicou capacidade baixa neste parâmetro, apresentando basicamente linguagem técnica nas informações disponíveis, representando 59% dos estados brasileiros. Neste caso, considerou-se linguagem técnica aquela baseada fundamentalmente em termos legais e/ou próprios das finanças públicas, sendo de conhecimento daqueles que possuem formação na área ou em áreas correlatas. Por outro lado, a linguagem clara é aquela que mais se aproxima da linguagem comum, dominada pela maioria dos cidadãos.

O estado de Rondônia foi o único verificado como capacidade nula neste quesito, uma vez que o portal eletrônico apresenta exclusivamente aspectos legais em sua formatação. Por

outro lado, seis estados, ou 22%, demonstraram a busca por uma linguagem mais clara, visando a compreensão dos usuários, descrevendo funcionalidades e relatórios, porém ainda utilizando termos técnicos. Em quatro estados, ou 15% do total, foram verificadas iniciativas para uma linguagem clara e objetiva, buscando traduzir termos técnicos para o entendimento de usuários não afeitos a eles. Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo e Pernambuco, inclusive com definições de auxílio e exemplificação.

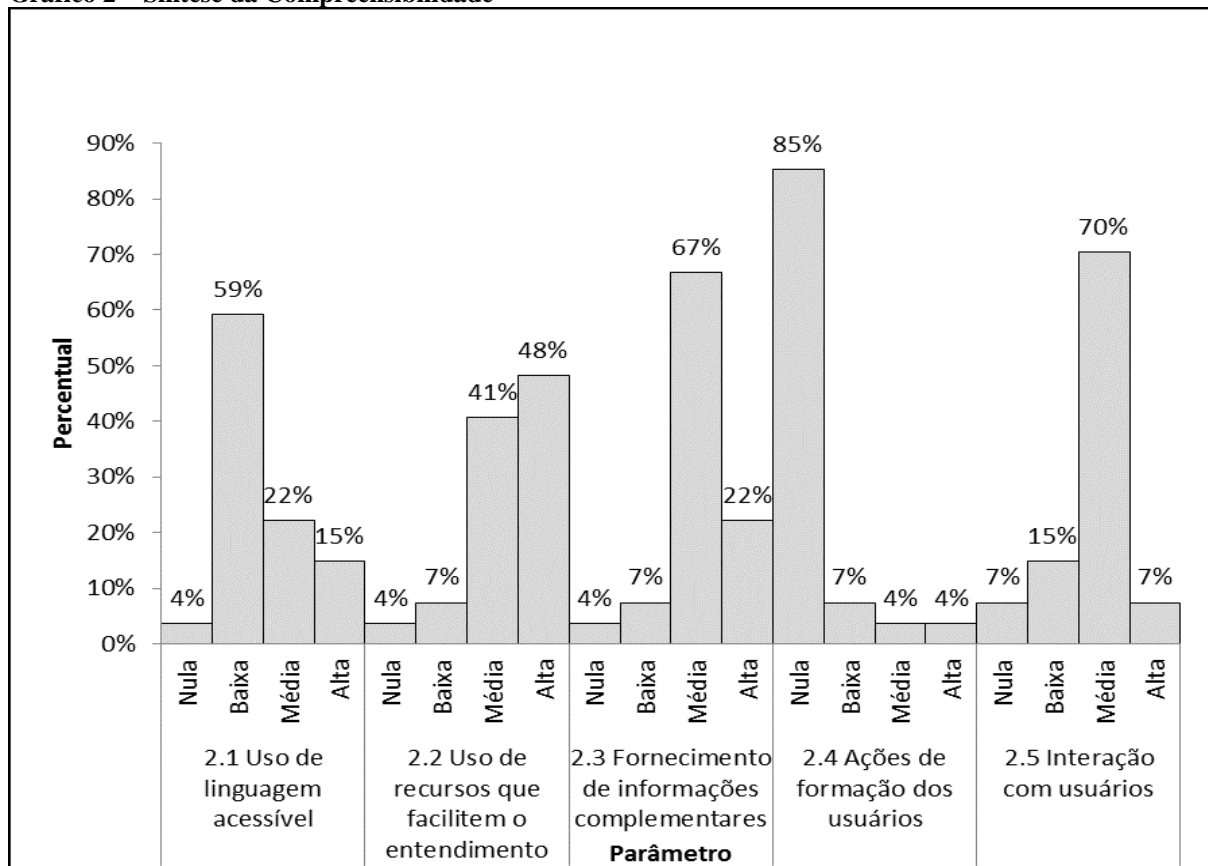
O parâmetro 2.2, relacionado a recursos que facilitem o entendimento do usuário, apresentou 41% dos estados com capacidade média e o 48% para capacidade alta. Em 88% dos portais estaduais foram detectadas informações sobre o portal e perguntas frequentes. Nos 44% com alta capacidade tinham como diferencial um manual de navegação. No estado do Rio Grande do Norte não foram encontrados nenhum desses recursos mencionados. Já os estados da Bahia e Goiás apresentaram capacidade baixa no parâmetro, por oferecer apenas breves informações sobre o portal.

Em relação à disponibilização de informações complementares, aspecto analisado no parâmetro 2.3, a maior parte dos estados, 67%, demonstra capacidade média. Estes estados dispõem de links para páginas relacionadas à transparência e finanças públicas e um glossário de termos para auxiliar no entendimento do usuário. O estado do Acre não apresenta informações complementares, sendo considerado, portanto, com capacidade nula. Os estados com capacidade baixa foram Roraima e Sergipe. Roraima dispõe de links para sítios de interesse e um ícone para glossário, porém no período da pesquisa este não funcionou.

Já Sergipe apresenta glossário, mas não links para sítios de interesse. Seis estados, ou 22%, apresentaram capacidade alta, ainda disponibilizando informações complementares às verificadas na capacidade média. Ceará e Distrito Federal apresentam como informações complementares relatórios e estatísticas de acesso ao portal. Já o estado do Paraná apresenta dados referentes ao sistema carcerário, copa do mundo realizada em 2014 e estatísticas policiais. Pernambuco dispõe de informações diversas, como histórico, ferramentas e atualização de dados. Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul também dispõem de informações complementares.

Em 85% dos estados não foi verificada nenhuma ação nos portais relativa à formação e preparação do usuário para melhor entendimento das informações e utilização das ferramentas. Foi verificada capacidade baixa em Santa Catarina e São Paulo. Santa Catarina apresenta links para vídeos explicativos do Senado Federal do Brasil e em São Paulo existem guias de transparência pública com explicativos disponíveis para download. Com capacidade média foi detectado o estado do Rio de Janeiro, apresentando programa estadual de educação fiscal para cidadãos interessados, porém sem turmas disponíveis para inscrição no momento da consulta. O Ceará contempla um guia com vídeos para auxiliar e explicar o acesso aos mais diversos aspectos do portal.

O último parâmetro do elemento compreensibilidade é relativo à interatividade do usuário com o portal. Setenta por cento dos portais estaduais disponibilizam email, telefone, formulário para perguntas e “fale conosco”, representando capacidade média neste parâmetro. Dois estados, ou 7%, apresentaram capacidade nula, ou seja, sem ícones para informações ou interação. São eles Rio Grande do Norte e Sergipe. Os estados Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Roraima e Tocantins, 15% do total, apresentam parcialmente estas informações. Já os estados do Espírito Santo e Rio Grande do Sul, além das funcionalidades verificadas na capacidade média, apresentaram número de telefone gratuito e disponibilização de informações em redes sociais no primeiro caso e o segundo apresenta fórum para discussão dos usuários com os profissionais responsáveis pelo portal. Pinho (2006) ressalta a importância dos fóruns para desenvolver e incentivar a interação entre governos e o cidadão, mas a ferramenta ainda é vista apenas em um dos 27 entes pesquisados. Por meio do Gráfico 2 pode-se observar uma síntese das capacidades de cada parâmetro do elemento compreensibilidade.

**Gráfico 2 – Síntese da Compreensibilidade**

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

O elemento compreensibilidade sintetizado no Gráfico 2 demonstra uma maior heterogeneidade em relação às capacidades verificadas em cada parâmetro. O parâmetro mais positivo deste elemento é o uso de recursos para facilitar o entendimento dos usuários, com a grande maioria dos estados refletindo capacidade média ou alta. Fornecimento de informações complementares e interação com os usuários demonstram nos estados uma capacidade predominantemente média, enquanto a linguagem utilizada nos portais é basicamente técnica, evidenciando uma capacidade baixa. Uma linguagem amigável e didática é fundamental para permitir ao cidadão acompanhar as ações governamentais e se posicionar sobre os temas de interesse da coletividade, conforme Campos, Paiva e Gomes (2013). Por outro lado, foram encontradas algum tipo de ação de formação aos usuários em apenas 15% dos portais eletrônicos estaduais. Acredita-se, conforme Raupp e Pinho (2015), que o conceito do formalismo serve para apreender o significado dos portais, um instrumento importado de realidades mais desenvolvidas, que são construídos muito mais para constar, para exibir uma adequação a parâmetros de democracias avançadas, mas que na realidade, tanto do ponto de vista dos governos como das sociedades, estão longe de efetivamente funcionar, dado que não encontram respaldo nas práticas sociais historicamente construídas pela sociedade brasileira.

### 6.3 Utilidade

O terceiro elemento analisado nos portais eletrônicos está relacionado à efetiva utilidade das informações prestadas, em especial voltadas à prestação das contas públicas. O primeiro parâmetro analisado refere-se ao atendimento à legislação referente à transparência e às contas públicas, em especial a Lei de Acesso à Informação e a Lei de Responsabilidade Fiscal. A maior parte dos estados, 44% do total, apresentou uma capacidade baixa neste parâmetro, apenas mencionando o cumprimento à legislação ou os relatórios exigidos pela LRF com os



percentuais legais atingidos.

Os estados do Amazonas, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte e Sergipe, que representam 15% dos estados, refletiram capacidade nula, apresentando apenas os relatórios exigidos pela LRF sem nenhuma menção à legislação. Por outro lado, oito estados, ou 30%, se encontram no patamar médio de publicidade, disponibilizando acesso à legislação, em geral leis na íntegra, e aos relatórios exigidos pela LRF. Porém, não apresentam destaque ou resumos de atendimento aos preceitos legais. Os estados do Ceará, Roraima e Tocantins se destacaram neste parâmetro, dispõem links exclusivos para atendimento a lei e, no caso do Ceará, gráficos demonstrando este cumprimento.

Em relação ao parâmetro 3.2, disponibilização de séries históricas das informações das contas públicas, a maior parte dos estados, 52% do total, disponibilizam informações de mais de cinco anos, caracterizando uma capacidade alta. Em 37% dos estados foi detectada capacidade média, com dados entre dois e cinco anos. Por outro lado, os estados do Acre, Maranhão e Mato Grosso disponibilizam apenas os dados do período atual, caracterizando capacidade nula neste quesito.

A maior parte dos estados, 78% do total de entes, disponibiliza os dados do portal para download, em mais de um formato e permitindo a edição e manipulação dos dados de acordo com o interesse dos usuários. O estado do Acre apresentou capacidade baixa, por apresentar possibilidade de download em arquivo não passível de edição. Já os estados de Alagoas, Bahia, Mato Grosso, Sergipe e Tocantins não disponibilizam para download seus dados, caracterizando capacidade nula.

O parâmetro confiabilidade das informações buscou verificar se os dados disponibilizados apresentavam procedência e responsável. Em 44% dos estados foi detectado que em algum local do portal era disponibilizada a origem das informações e o órgão responsável por elas, sendo caracterizada como capacidade média. Em nove estados, ou 33% do total, se verificou a disponibilização da origem dos dados ou do órgão responsável, sendo considerado então com capacidade baixa. Os estados de Alagoas, Rio de Janeiro e Sergipe não continham no conteúdo do portal a origem e órgão responsável pelas informações disponibilizadas. No outro extremo, Bahia, Ceará e Distrito Federal disponibilizam ao final de cada relatório a origem e responsável pelas informações.

As fases da execução orçamentária e financeira, detalhando a arrecadação de receitas e pagamento de despesas foram analisadas no parâmetro 3.5. A maior parte dos portais eletrônicos estaduais, treze estados ou 48%, continham em suas funcionalidades e relatórios as fases de previsão e arrecadação de receitas e as fases de fixação, empenho, liquidação e pagamento de despesas. Capacidade média neste parâmetro foi detectada nos estados de Amazonas, Espírito Santo, Paraná, Rondônia e Tocantins. Nestes estados, não eram detectadas todas as fases, não permitiam a formatação de acordo com o interesse do usuário ou não se verificou a possibilidade de mais de uma fase na mesma tela ou relatório.

Já os estados do Acre, Amapá, Maranhão, Mato Grosso e Pará foram classificados com capacidade baixa no parâmetro 3.5. Estes estados apresentam as diversas fases de receita e despesa, porém de forma estática, em relatório pré-definido e estático. Além disso, o Pará não apresentava os dados de 2015 para receita e despesa, e o Amapá também não para receitas. Nos estados de Alagoas, Bahia, Roraima e Sergipe, representado 15% do total, a capacidade detectada foi nula. No caso de Alagoas, as receitas estão disponibilizadas em suas diversas fases, porém as despesas são exibidas com apenas uma coluna por relatório, sem esclarecer qual a fase demonstrada. No caso do estado da Bahia, é apresentada, sem especificação, apenas uma fase, assim como Sergipe. Roraima apresenta apenas um relatório de pagamentos por credor, e não com as fases de receita e despesa.

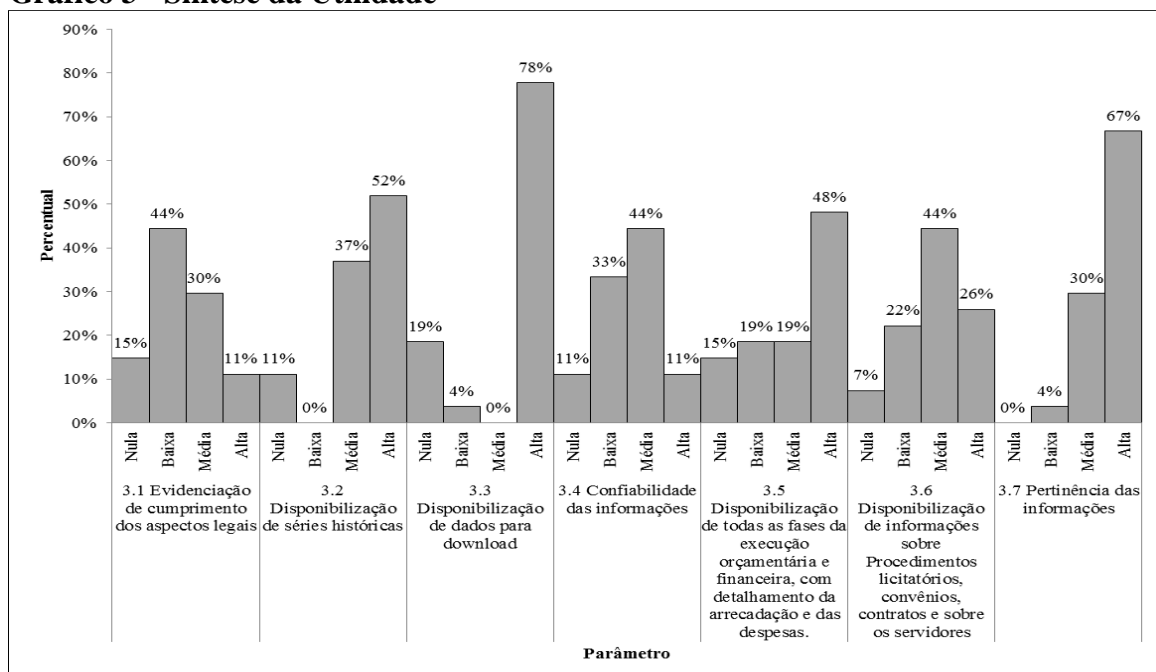
Informações sobre licitações, convênios, contratos e remuneração dos servidores foram o critério analisado no parâmetro 3.6. Capacidade média foi detectada em 44% dos estados

brasileiros, apresentando a maior parte destas funcionalidades em geral sem possibilidade de download e manipulação dos dados. Os estados do Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Roraima e Santa Catarina, representando 26% do total, apresentam os dados completos e possibilidade de download. Dois estados, Bahia e Sergipe, foram classificados com capacidade nula neste parâmetro, uma vez que o portal da Bahia não apresenta ícones para servidores, contratos e licitações, e possui funcionalidade para convênios, mas está em construção. Já Sergipe dispõe, destes requisitos, apenas a área de remuneração dos servidores. Já os estados Amapá, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro e Rio Grande do Norte foram classificados com capacidade baixa.

O estado do Amapá apresenta apenas avisos para processos licitatórios e sem informações sobre os contratos públicos. Maranhão e Mato Grosso do Sul não dispõem das informações sobre remuneração dos servidores, apenas uma tabela sobre cargos comissionados, e sem informações dos contratos. No caso do Mato Grosso, no período da coleta de dados não foi possível acessar as informações sobre licitações e não há dados sobre os contratos. O estado do Rio de Janeiro não apresenta os dados de licitações, e os dados de remuneração apenas informando nome ou CPF do servidor. O estado do Rio Grande do Norte apresenta licitações apenas da Secretaria da Saúde, o link de convênios não retornou com informações e não há informações sobre contratos.

O último parâmetro do elemento utilidade buscou verificar se os portais eletrônicos dos estados apresentavam apenas informações pertinentes ao tema da transparência das informações públicas. A maior parte dos estados, 67%, apresentaram apenas informações relativas à transparência em seus portais. Outros 30%, ou 8 estados, exibiam informações não pertinentes à prestação de contas dos estados. Goiás, Rio Grande do Norte e Tocantins disponibilizam informações de todas as áreas do governo, não relativas à prestação de contas. Em Pernambuco, área de notícias e enquete aparecem com mais destaque que as informações sobre prestação de contas. O estado do Ceará exibe notícias de ações do governo, “oportunidades de investimento” e outras sem atinência à prestação de contas. A partir do Gráfico 3 é possível observar uma síntese das capacidades de cada parâmetro do elemento utilidade.

**Gráfico 3 - Síntese da Utilidade**



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Um resumo das informações coletadas referentes ao elemento utilidade das informações é retratado no gráfico 3. Neste elemento, quatro parâmetros apresentaram capacidade alta, ou seja, demonstraram atender e superar critérios de transparência dos gastos públicos quanto à utilidade das informações. Outros dois critérios refletem uma capacidade média, atendendo de forma satisfatória as exigências. O parâmetro relativo à evidenciação do cumprimento da legislação foi o com pior avaliação, sendo nele detectada uma capacidade baixa ao demonstrar o cumprimento à legislação e atendimento aos limites legais previstos em lei.

#### 6.4 Ranking

A partir das seções anteriores é possível perceber a predominância da capacidade média, com 169 (cento e sessenta e nove) detecções, seguindo da capacidade alta com 134 (cento e trinta e quatro), baixa com 73 (setenta e três) e nula com 56 (cinquenta e seis). Estes números parecem evidenciar o esforço dos estados na busca por melhor transparência das informações referentes aos gastos públicos. Da mesma forma, estruturou-se um ranking de transparência dos portais eletrônicos estaduais, conforme Tabela 1.

**Tabela 1 – Ranking de transparência dos portais eletrônicos estaduais**

Posição	Estado	Alta	Média	Baixa	Nula	Total
1	Espírito Santo	33	8	0	0	41
2	Ceará	30	6	3	0	39
3	Distrito Federal	27	12	0	0	39
4	Pernambuco	24	12	1	0	37
4	Paraná	24	12	1	0	37
4	Rio Grande do Sul	24	12	1	0	37
7	Santa Catarina	18	18	1	0	37
8	Minas Gerais	21	14	1	0	36
9	Paraíba	18	18	0	0	36
10	Rio de Janeiro	21	12	2	0	35
11	Goiás	18	12	3	0	33
12	São Paulo	12	18	3	0	33
13	Pará	15	14	3	0	32
14	Piauí	15	12	2	0	29
15	Tocantins	9	18	2	0	29
16	Amazonas	9	16	3	0	28
17	Rondônia	6	20	2	0	28
18	Mato Grosso do Sul	12	12	3	0	27
19	Roraima	12	10	4	0	26
20	Maranhão	12	8	5	0	25
21	Amapá	9	10	6	0	25
22	Rio Grande do Norte	12	8	4	0	24
23	Mato Grosso	9	8	6	0	23
24	Acre	3	14	5	0	22
25	Bahia	6	10	4	0	20
26	Alagoas	3	12	3	0	18
27	Sergipe	3	6	5	0	14

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Buscando valorizar as unidades da federação que se destacam por inovações e vão além da obrigatoriedade legal, se definiu peso três para capacidade alta, dois para capacidade média, um para baixa e zero para nula. Optou-se por considerar o mesmo peso para cada parâmetro, independente do elemento ao qual está vinculado. Maior número de vezes com capacidade alta, média e baixa foi, respectivamente, critério de desempate para formulação do *ranking*.

Os 26 estados da federação, mais o Distrito Federal, nos critérios estabelecidos, poderiam alcançar um máximo de 64 pontos. O Espírito Santo, Ceará e Distrito Federal se destacaram como os três primeiros colocados, apresentando os melhores indicadores de

transparência buscados na pesquisa. Por outro lado, Bahia, Alagoas e Sergipe foram, respectivamente, os que mais carecem de melhorias para atender satisfatoriamente os usuários da informação pública através de seus portais eletrônicos.

Alguns órgãos públicos e organizações não-governamentais apresentam *rankings* dos estados, relacionados à transparência pública e ao acesso das informações públicas pela população. Mesmo utilizando diferentes critérios, é interessante a possibilidade de comparação entre diferentes instrumentos de classificação. A Controladoria Geral da União (CGU), órgão de controle do governo federal, dispõe de um ranking de cumprimento da LAI, denominado Escala Brasil Transparente. Esta escala baseia-se no atendimento à regulamentação da LAI por parte dos entes da federação, com peso 25%, e à transparência passiva, ou seja, capacidade de atender às necessidades do cidadão, com peso 75%. Nos primeiros lugares da classificação foram encontrados os estados de Ceará, São Paulo, Paraná, Sergipe e Santa Catarina, enquanto os dois piores classificados foram Amapá e Rio Grande do Norte. Estes dois estados apresentam, portanto, baixa classificação tanto no ranking da pesquisa quanto no apresentado pela CGU. Isso acontece também com a maioria dos melhores colocados, inclusive Santa Catarina. Por outro lado, é interessante a classificação de Sergipe, entre os cinco primeiros colocados no ranking da CGU e o pior colocado no *ranking* da pesquisa (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2015).

A Associação Contas Abertas (2014) é responsável pela formação de um Comitê de Transparência, composto por especialistas em finanças e contas públicas criado para desenvolver indicadores de avaliação da transparência. Este comitê criou o índice de transparência, que busca avaliar os portais de transparência de entes da federação através de três componentes. O componente conteúdo representa 60% do índice, enquanto séries históricas e usabilidade representam, respectivamente, 7% e 33% do total. No *ranking* do índice referente ao ano de 2014, os estados melhores classificados foram Espírito Santo, Pernambuco, São Paulo e Santa Catarina. Já os últimos classificados foram, em ordem de pior para melhor, Rondônia, Sergipe e Roraima.

## 7 CONCLUSÕES, RECOMENDAÇÕES E LIMITAÇÕES

A maioria dos estados foi classificada como capacidade média de transparência nos elementos analisados, publicidade, compreensibilidade e utilidade. Isto revela que os estados atendem aos requisitos mínimos de transparência nos parâmetros verificados, porém sem evidente busca por inovações ou formas de melhor atender às necessidades da sociedade quanto à transparência das informações públicas. Em relação ao elemento publicidade, dos quatro parâmetros analisados, em três a maior parte dos estados apontou capacidade média. Facilidade de acesso aos dados, qualidade da navegação e possibilidade de consultas por diferentes períodos apresentaram, respectivamente, 89%, 70% e 59% de capacidade média no parâmetro. Frequência de atualização das informações foi o único parâmetro neste elemento com capacidade alta, representando 74% dos estados.

O elemento compreensibilidade exibiu maior heterogeneidade nos resultados. O indicador ações de formação aos usuários é inexistente em 85% dos estados, enquanto o uso de linguagem acessível apresentou baixa capacidade em 59% dos portais analisados. Capacidade média foi verificada em dois parâmetros deste elemento, com 67% no fornecimento de informações complementares e 70% no parâmetro interação com usuários. O uso de recursos que facilitem o entendimento do usuário apresentou 48% de capacidade alta e 41% de capacidade média.

Quanto à utilidade das informações disponibilizadas nos portais visando a transparência, quatro os sete parâmetros apontaram capacidade alta, evidenciando esforço dos estados federados em disponibilizar informações referentes às finanças públicas. Disponibilização de séries históricas, disponibilização de dados para download, das fases da execução orçamentária

e financeira e pertinência das informações apresentaram, respectivamente, 52%, 78%, 48% e 67% de capacidade alta. Em relação à disponibilização de informações sobre procedimentos licitatórios, contratos e convênios, e quanto à confiabilidade das informações, foi verificada a capacidade média dos portais, com 44% nos dois. Já a evidenciação do cumprimento dos aspectos legais foi o parâmetro em que a análise evidenciou capacidade baixa, com 44%. Quanto ao *ranking*, permitiu uma consolidação e melhor disponibilização dos dados consolidados, possibilitando verificação de forma resumida dos itens positivos e a desenvolver. Como estados destacados nas primeiras posições, estão o Espírito Santo, Ceará e Distrito Federal. Por outro lado, os três últimos do *ranking* foram Bahia, Alagoas e Sergipe.

Associando as análises individuais e o *ranking* estruturado, identificou-se as melhores práticas apresentadas pelos portais eletrônicos estaduais nos elementos analisados. Foram consideradas melhores práticas na pesquisa as funcionalidades verificadas com capacidade alta nos parâmetros analisados. Dentre as melhores práticas identificadas no elemento publicidade, pode-se mencionar a disponibilização das opções de pesquisa de forma interativa, apresentando diversas opções apenas com o posicionamento do cursor sobre cada opção. No elemento compreensibilidade, a disponibilização de cursos de formação ao usuário e um glossário interativo, com linguagem acessível, são algumas das práticas destacadas. A possibilidade de análise comparativa entre diferentes períodos e um ícone exclusivo com os relatórios e principais parâmetros da LRF podem ser destacados.

A transparência das informações públicas dos portais eletrônicos do Poder Executivo dos Estados brasileiros, apesar de em boa parte respeitarem os critérios mínimos de atendimento, ainda apresentam pontos a desenvolver e evoluir, como evidenciado na pesquisa. Ir além das exigências legais e do mínimo exigido é o que se espera dos entes federados, buscando sempre maior interação e disponibilização das informações para seus usuários, os cidadãos.

Recomenda-se a aplicação da metodologia adotada e do modelo proposto em futuras investigações acadêmicas. Estas investigações podem ser conduzidas em portais de outros entes da federação, em especial municípios, para identificar congruências e divergências em relação aos resultados apontados nesta pesquisa. O aprofundamento do estudo em outros estados e sugestão de melhorias pode ser também uma forma de utilização do modelo de análise. Também, podem ser reproduzidas pesquisas similares em portais eletrônicos do Poder Legislativo e Poder Judiciário, de modo, a possibilitar análises comparativas entre essas esferas em relação aos processos de transparência das informações públicas. Ainda, configura uma alternativa de investigação realizar pesquisa com a sociedade civil, como forma de comparar os resultados empíricos com a percepção do cidadão, destinatário da informação pública.

A pesquisa realizada apresenta algumas limitações que devem ser destacadas. Uma das limitações refere-se ao modelo de análise, desenvolvido a partir da adaptação de diferentes modelos, não busca ser um indicador definitivo sobre a transparência e sim um critério de avaliação sujeito a diferentes leituras e interpretações. Outra limitação é o caráter subjetivo da pesquisa, contando com a interpretação do pesquisador quanto aos dados analisados. Condições e informações semelhantes poderiam acarretar diferentes análises e conclusões caso realizadas por diferente pesquisador. Uma terceira limitação é que as informações e análises são relativas ao período da coleta, estando propensas a alterações caso verificadas em diferentes períodos.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. Finanças públicas, democracia e accountability. In: ARVATE, P. R.; BIDERMAN, C. **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2004.

AKUTSU, L.; PINHO, J. A. G. Sociedade da informação, accountability e democracia

delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 35, n. 5, p. 723-745, 2002.

ALEXANDRINI, F. et al. Estratégias em governo eletrônico municipal – prefeitura virtual. In: ENCONTRO DA ANPAD, XXXI, 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2007.

ALLEGRETTI, D. dos S.; PLATT NETO, O. A. Funcionalidades, limitações e potencialidades do Portal da Transparência do Estado do Rio Grande do Sul. **Revista Catarinense de Ciência Contábil**, v. 9, n. 26, p. p. 79-95, 2011.

ANDERSSON, S.; BERGMAN, T. Controlling corruption in the public sector. **Scandinavian Political Studies**, v. 32, n. 1, p. 45–70, 2009.

ASSOCIAÇÃO CONTAS ABERTAS. Índice de transparência. 2014. Disponível em: < <http://indicedetransparencia.com/>. Acesso em: ago, 2015.

BALBE, R. da S. Uso de tecnologias de informação e comunicação na gestão pública: exemplos no governo federal. **Revista do Serviço Público**, v. 61, n. 2, p. p. 189-209, 2010.

BASTIDA, F.; BENITO, B. Central government budget practices and transparency: an international comparison. **Public Administration**, v. 85, n. 3, p. 667–716, 2007.

BONSÓN, E., et al. Local e-government 2.0: Social media and corporate transparency in municipalities. **Government Information Quarterly**, v. 29, n. 2, p. 123–132, 2012.

BRAGA, S. S. Podem as novas tecnologias de informação e comunicação auxiliar na consolidação das democracias? Um estudo sobre a informatização dos órgãos legislativos na América do Sul. **Opinião Pública**, v. 13, n. 1, p. 1-50, 2007.

BRAGA, L. V. **Governo eletrônico e governança do setor público: um estudo comparativo global**. 185p. Tese (Doutorado em Administração), Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

BRAGA, L. V., et al. O papel do governo eletrônico no fortalecimento da governança do setor público. **Revista do Serviço Público**, v. 59, n. 1, p. 5-21, 2008.

BRAGATTO, R. C. Participação democrática e Internet: uma breve análise dos websites dos governos federais dos quatro maiores países sul-americanos. In: COMPOLÍTICA – Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política, II, 2007, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Lei Complementar n° 101, de 04 de Maio de 2000. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2000.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei de Acesso as Informações Públicas**. Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2011.

CABA-PÉREZ, C.; LÓPEZ-HERNÁNDEZ, A. M. Governmental financial transparency in MERCOSUR member countries. **International Review of Administrative Sciences**, v. 75, n. 1, p. 169–181, 2009.

CAMPOS, R.; PAIVA, D.; GOMES, S. Gestão da informação pública: um estudo sobre o Portal Transparência Goiás. **Sociedade e Estado**, v. 28, n. 2, p. 393-417, 2013.

CASTOR, B. V. J.; JOSÉ, H. Atualizando o modelo administrativo brasileiro—as promessas e perspectivas do governo eletrônico. In: ENCONTRO DA ANPAD, XXV, 2001, Curitiba.

**Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2001.

CEGARRA-NAVARRO, J.-G.; PACHÓN, J. R. C.; CEGARRA, J. L. M. E- government and citizen's engagement with local affairs through e-websites: The case of Spanish municipalities. **International Journal of Information Management**, v. 32, n. 5, p. 469–478, 2012.

CENEVIVA, R. Accountability: novos fatos e novos argumentos – uma revisão da literatura recente. In: Encontro de Administração Pública e Governança, II, 2006, São Paulo. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2006.

COMITÊ DA TRANSPARÊNCIA. **Índice de Transparência**. Disponível em: <http://indicedetransparencia.com/metodologia-2014/> Acesso em: 08 nov. 2014.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Escala Brasil Transparente**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente>. Acesso em: ago, 2015.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CRUZ, C.; et al. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 1, p. 153–176, fev. 2012.

FELICIANO, A. M.; et al. Inclusão digital rural: capilaridade para ações de governo eletrônico. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, v. 2, n. 3, 2010.

GRIMMELIKHUIJSEN, S. Linking transparency, knowledge and citizen trust in government: an experiment. **International Review of Administrative Sciences**, v. 78, n. 1, p. 50-73, 2012.

HERNÁNDEZ QUIÑONES, A.; et al. **Análisis y estudio de experiencias de accountability social en América Latina**. CIDER Centro de Estudios Interdisciplinarios sobre el Desarrollo. Informe Final de Investigación. Convenio de Cooperación entre Fundación Corona y Universidad de Los Andes, 2011.

JAMBEIRO, O.; SOBREIRA, R.; MACAMBIRA, L. E-governo, participação e transparência de gestão. **Revista Eptic**, v. 12, n. 3, 2011.

KOPITS, G.; GRAIG, J. Transparency in government operations, Occasional Paper 158. International Monetary Fund. 1998.

KRISTIANSEN, S.; et al. Public sector reforms and financial transparency: Experiences from Indonesian districts. **Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs**, v. 31, n. 1, p. 64-87, 2009.

MOTTA, F. C. P.; ALCAPADINI, R. Jeitinho brasileiro, controle social e competição. **Revista de Administração de Empresas**, v. 39, n. 1, p. 6-12, 1999.

PINHO, J. A. G. Accountability em portais estaduais e municipais no Brasil: realidades distantes das promessas. In: Encontro de Administração Pública e Governança, II, 2006, São Paulo. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2006.

PINHO, J. A. G. de. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 471-493, 2008.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A.R.S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista da Administração Pública**, v.43, n. 6, p. 1343-1368, 2009.

PINHO, J. A. G. de; IGLESIAS, D.; SOUZA, A. C. P. **Governo eletrônico, transparência,**

**accountability e participação:** o que portais de governos estaduais no Brasil mostram. In: ENCONTRO DA ANPAD, XXIX, 2005, Brasília. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2005.

PLATT NETO, O. A. **Construção de um modelo para avaliação da transparência da gestão da dívida pública municipal com vistas a favorecer o controle social. 2005. 348 f.** 2005. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

PLATT NETO, O. A.; et al. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 18, n. 1, p. 75-94, 2009.

PRADO, O. Governo eletrônico e transparência: a publicização das contas públicas das capitais brasileiras. 2004. 180 p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2004.

RAMOS, A. G. **Administração e estratégia do desenvolvimento.** Rio de Janeiro: FGV, 1966.

RAUPP, F. M. **Construindo a accountability em câmaras municipais do estado de Santa Catarina:** uma investigação nos portais eletrônicos. 2011. Tese de Doutorado. Tese de Doutorado). Universidade Federal da Bahia, Salvador, Brasil.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. de. Prestação de contas no legislativo local antes e após a Lei de Acesso à Informação. **ConTexto**, v. 15, n. 29, p. 30-46, 2015.

SILVA, C. M. *et al.* Institucionalização da mudança na sociedade brasileira: o papel do formalismo. In: VIEIRA, M. M. F.; CARVALHO, C. A. (Org.). **Organizações, instituições e poder no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora FGV. 2003.

TRISTÃO, G. Transparência na administração pública. In: VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. 2002, Lisboa. **Anais...** 2002.